IX kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 65)
z dnia 9 lutego 2023 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 65)

9 lutego 2023 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Arkadiusza Myrchy (KO),** przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 62/21, SK 42/22, SK 42/21, K 5/22, SK 93/20, SK 97/20.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Zbigniew Gromek** – naczelnik Wydziału Analiz Konstytucyjnych Biura Analiz Sejmowych, **Karol Dobrzeniecki, Tomasz Esmund** i **Łukasz Trochimiuk** – eksperci BAS oraz **Marcin Wójcik** i **Magdalena Żychlińska** z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Otwieram kolejne posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Witam panie poseł i panów posłów. Witam pracowników Kancelarii Sejmu.

Mamy kworum. Oznacza to, że Komisja jest zdolna do podejmowania uchwał.

Porządek dzisiejszego posiedzenia został państwu doręczony. Obejmuje on zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 42/22, SK 42/21, K 5/22, SK 93/20, SK 97/20, SK 62/21.

Zaczniemy od ostatniej sprawy. Prosił o to pan profesor Dobrzeniecki, bo ma inne zobowiązania. Proszę bardzo o zabranie głosu.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Karol Dobrzeniecki:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt SK 62/21 została zainicjowana wniesieniem skargi konstytucyjnej przez osoby fizyczne. Dotyczy kwestii reprywatyzacyjnych, tzw. reprywatyzacji sądowej. Przedmiotem postępowania są przepisy – Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, art. 190 i 153 w zakresie, w jakim sprawa przekazana do ponownego rozpoznania co do wykładni prawa dokonanej w tej sprawie przez NSA, gdy stanowisko sądu drugiej instancji jest sprzeczne ze stanowiskiem zajętym przez TK. Czyli w sytuacji, gdy NSA przedstawia określoną wykładnię, która wiąże sąd niższej instancji, natomiast TK wydał w tej sprawie inny wyrok. Zdaniem skarżących te dwa zobowiązania pozostają w kolizji: kierowanie się wyrokiem wydanym przez TK i kierowanie się zobowiązaniem wynikającym z przepisów postępowania przed sądami administracyjnymi, a dotyczącymi związania sądu pierwszej instancji tą wykładnią.

Dotyczy ona także art. 156 § 2 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego. To jest jedna z podstaw stwierdzenia nieważności tej decyzji. Skarżący wskazują, że jeżeli upłynął bardzo długi czas, to nie powinno się stwierdzać nieważności takiej decyzji.

Sprawa ma dość złożony przebieg, ponieważ toczyła się prawie dekadę. Kolejny raz wracała i toczyła się przed sądami administracyjnymi, było też postępowanie przed TK. W międzyczasie zmieniło się brzmienie przepisów w k.p.a. Obecnie tak długi upływ czasu powoduje, że nie stwierdza się nieważności decyzji.

Natomiast istota rozumienia prawnego polega na tym – w naszej ocenie – dlatego rekomendujemy uznanie, że postępowanie powinno być umorzone, że skarżący nie tyle wskazują i uzasadniają odpowiednio niezgodność pomiędzy normą niższego rzędu a normą konstytucyjną, ale, tak naprawdę, wchodzą w polemikę z wyrokiem NSA. Z tym

wyrokiem, w którym NSA ostatecznie stwierdził, że w tej sprawie nie ma możliwości uznania, że sądy były pozbawione prawa uznania nieważności decyzji o przywróceniu terminu do złożenia wniosku o ustanowienie własności czasowej.

To jest główny problem. W latach 40. był określony termin i część właścicieli nieruchomości nie zdążyła w tym terminie wnieść o ustanowienie własności czasowej. Ówczesny prezydent miasta przywracał ten termin, a później sądy stwierdziły, że ten termin jest zawity i nie można go przywrócić. W związku z tym trwała dziesięcioletnia batalia, czy jest to zasadne stwierdzenie nieważności, czy też nie. Strony nie tyle w swojej skardze wskazują na niezgodność norm, ale koncentrują się na niezgodności aktów stosowania prawa. TK ma za zadanie ocenę systemu prawa z punktu widzenia zgodności z normami wyższego rzędu, normami konstytucyjnymi. Natomiast nie jest kolejną instancją sądową, która mogłaby rozstrzygać wątpliwości interpretacyjne skarżących, wątpliwości interpretacyjne sądów.

Jest tutaj również problem uzasadnienia. Sposób sformułowania uzasadnienia pozbawiony jest tych elementów, których ustawa o TK wymaga od tego rodzaju skarg, ponieważ skarżący wskazują na niedoskonałości w procesie orzeczniczym, natomiast nie wskazują istoty naruszenia normy konstytucyjnej przez ostateczny wyrok sądu w tej sprawie. Ponadto wskazują jako jeden z wzorców oceny normy z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. W skardze konstytucyjnej nie mogą być one podawane jako wzorce oceny. Tutaj tylko normy konstytucyjne są brane pod uwagę.

Z tych wszystkich przyczyn BAS rekomenduje, żeby uznać, że to postępowania powinno zostać umorzone. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuje bardzo. Czy są pytania do przedstawionego projektu stanowiska? Nie ma. Jeżeli nie ma to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowanie projektu stanowiska w sprawie SK 62/21? (17) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do sprawy SK 42/22. Głos ma pan mecenas Tomasz Esmund, proszę bardzo.

Ekspert z BAS Tomasz Esmund:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. SK 42/22 została wszczęta skargą konstytucyjną osoby fizycznej. Problem dotyczy dopuszczalności delegowania przez ministra sprawiedliwości sędziów do sądów wyższej instancji. Jest to problem Wysokiej Komisji dobrze znany, ponieważ wielokrotnie był on omawiany. Tylko przypomnę na początku, że poprzednie sprawy zostały zaopiniowane pozytywnie, np. sprawa z 22 września 2022 roku i z 7 kwietnia 2022 roku. To były sprawy SK 25/21 i SK 23/21.

Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie, zgodnie z kierunkiem przedstawianym w naszych stanowiskach, umarza postępowania dotyczące tej tematyki, także z tych powodów, które wskazujemy w naszych stanowiskach.

Stan faktyczny tej sprawy jest następujący. Skarżący wniósł do sądu pozew o ochronę dóbr osobistych. Nie uiścił należnej opłaty, czyli wpisu od pozwu. Sąd wezwał skarżącego do uzupełnienia braków formalnych. W odpowiedzi na to skarżący złożył wniosek o zwolnienie z kosztów sądowych. Wniosek ten został przez sąd oddalony. Mimo oddalenia wniosku o zwolnienie z kosztów sądowych skarżący nie uiścił tej opłaty. W związku z tym zarządzono zwrot pozwu. Oznaczało to, że skarżący wyczerpał dalsza drogę sądową.

Z tego stanu faktycznego kluczowe są starania dotyczące składu orzekającego ostatecznie o prawach i wolnościach skarżącego. W składzie trzech sędziów zawodowych sądu cywilnego zasiadał jeden sędzia delegowany przez ministra sprawiedliwości do orzekania w sądzie wyższym. Skarżący kwestionuje ten przepis, który jest podstawą dla ministra sprawiedliwości do czasowego delegowania sędziów. Skarżący zarzuca temu przepisowi, że przewidziane w nim uprawnienie dla ministra sprawiedliwości do czasowego delegowania sędziego narusza jego prawo do sądu w aspekcie prawa do rozpoznania sprawy przez sąd właściwy.

W naszym projekcie stanowiska, tak jak we wcześniejszych tożsamych sprawach, rekomendujemy umorzenie postępowania w całości ze względu na niedopuszczalność i zbędność wydania wyroku.

Jeżeli chodzi o zbędność wydania wyroku, to kwestia zgodność z konstytucją instytucji delegowania sędziego przez ministra sprawiedliwości, a w szczególności z prawem do sądu, została już przesądzona przez TK w 2009 roku. Był to wyrok w sprawie K 45/07. TK uznał, że jeżeli delegowanie sędziego do czasowego orzekania w sądzie wyższym nastąpiło za jego zgodą, to mieści się to wśród zasad konstytucyjnych i jest zgodne m.in. z art. 45 ust. 1.

Trybunał uznał, że delegowanie sędziego, oczywiście za jego zgodą, nie podważa ustawowej kognicji sądu właściwego i nie powoduje zastrzeżeń z punktu widzenia konstytucyjnego prawa do sądu. Wprawdzie sędzia delegowany orzeka jako sędzia spoza właściwości instancyjnej, ale to nie ma wpływu na to, że poprzez sam fakt delegowania jest to sędzia podlegający naciskom władzy wykonawczej. W podniesionej skardze problem został przez TK rozstrzygnięty. Oznacza to, że mamy tutaj do czynienia z ujemną przesłanką procedowania ne bis in idem, czyli z zakazem ponownego rozstrzygania przez TK w tej samej sprawie, co przekłada się na zbędność wydania wyroku.

Kwestia niedopuszczalności. Niedopuszczalność wydania wyroku odnosimy do tych wzorców konstytucyjnych wskazanych przez skarżącego, które nie mogą być powoływane w trybie skargi konstytucyjnej. Szczegółowo to opisujemy. Niedopuszczalność odnosimy też do takiego zakresu przedmiotowego zaskarżonego przepisu, który wykracza poza stan faktyczny skargi.

Podsumowując. Stawiamy wniosek o umorzenie postępowania w całości ze względu na zbędność i niedopuszczalność wydania wyroku. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuje bardzo. Czy są pytania do przedstawionego projektu stanowiska? Nie ma. Jeżeli nie ma, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowanie projektu stanowiska w sprawie SK 42/22? (18) Kto jest przeciw? (1) Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Stwierdzam, że projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do sprawy SK 42/21. Głos ma ponownie pan mecenas Tomasz Esmund, proszę bardzo.

Ekspert z BAS Tomasz Esmund:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, projekt stanowiska w sprawie o sygn. SK 42/21 jest autorstwa prof. Bogusława Przywory. Ja, w zastępstwie, postaram się zreferować najważniejsze kwestie tego stanowiska.

Sprawa dotyczy zasad ustalania odszkodowania za zmniejszenie wartości nieruchomości na skutek uchwalenia lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Chodzi tutaj o tzw. szkodę planistyczną.

Ta problematyka jest Komisji bardzo dobrze znana, ponieważ stanowisko w takiej samej sprawie było przedmiotem posiedzenia 1 grudnia 2022 roku. Stanowisko również zostało zaopiniowane pozytywnie. Była to sprawa SK 21/21.

Dziś mamy do czynienia z tożsamą skargą konstytucyjną napisaną przez tę samą kancelarię adwokacką. Jest ona identyczna z punktu widzenia prawnego, przywołane są identyczne wzorce konstytucyjne. Sprawy różnią się osobą skarżącego i detalami stanu faktycznego, które nie mają jakiegokolwiek znaczenia w postępowaniu przez TK.

Stan faktyczny sprawy jest następujący. Skarżąca jest właścicielem gruntu, na którym postawiony został słup wysokiego napięcia i przeciągnięta została linia elektroenergetyczna. Decyzją starosty ustalono na rzecz skarżącej odszkodowanie, jednak skarżąca nie zgodziła się z jego wysokością. Od decyzji ustalającej odszkodowanie złożyła odwołanie. Wyczerpała zarówno ścieżkę administracyjną, jak i sądowoadministracyjną.

Przedmiotem kontroli jest norma rekonstruowana z art. 128 ust. 4, w związku z art. 124 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Jest to norma określająca zasady ustalania odszkodowania za szkody planistyczne. Skarżąca nie kwestionuje tego, co zostało w tych przepisach unormowane, lecz brak pewnej regulacji. Chodzi tutaj

o brak możliwości dochodzenia na podstawie zaskarżonych przepisów roszczeń wynikających ze zmniejszenia wartości nieruchomości na skutek uchwalenia lub zmiany planu miejscowego.

Skarżąca uważa, że nie dostała wystarczającego wyrównania szkody, a sposób ukształtowania zasad przyznawania zadośćuczynienia za szkody związane z przeprowadzeniem nad nieruchomością linii wysokiego napięcia narusza jej konstytucyjne prawo własności.

Projektowane stanowisko przewiduje umorzenie postępowania. Konieczność umorzenia postępowania motywowana jest tym, że skarga konstytucyjna skierowana została przeciwko zaniechaniu prawodawczemu, które nie może podlegać rozpoznaniu przez TK. Niezależnie od tego w stanowisku wskazuje się, że skarżąca w istocie kwestionuje też praktykę stosowania prawa.

Z prezentowanego stanowiska wynika, że przedmiot kontroli, postrzegany przez skarżącą jako niepełność regulacji, nie spełnia kryteriów pozwalających na zaliczenie tej niepełności do kategorii pominięć ustawodawczych, czyli takich, które mogłyby być przedmiotem badania przez TK. Po pierwsze, brak jest jakościowej tożsamości materii, która miałaby być pominięta i materii uwzględnionej w tym unormowaniu. Po drugie, nie można stwierdzić występowania konstytucyjnego nakazu uregulowania kwestii wskazanych przez skarżącą, akurat w zaskarżonych przepisach. Konstytucja nie przesądza trybu dochodzenia roszczeń związanych z ograniczeniem własności w następstwie działania organów władzy publicznej, w tym również z tytułu szkody planistycznej. Wymaga natomiast ukształtowania przesłanek materialnych oraz podstaw proceduralnych, dotyczących roszczeń odszkodowawczych, w sposób umożliwiający uzyskanie odszkodowania. W tej kwestii konstytucja pozostawia daleko idącą swobodę. Tego rodzaju przesłanki zostały ukształtowane. Po trzecie. W stanowisku wskazuje się, że nie można mówić o jakiejkolwiek przypadkowości decyzji ustawodawcy co do zaniechania w skarżonych przepisach materii wskazanej przez skarżącą.

Podsumowując. Prezentowane stanowisko jest dosłownym powtórzeniem stanowiska w sprawie SK 21/21, które zostało zaopiniowane przez Wysoką Komisję dwa miesiące temu. Ma ono identyczną wymowę, czyli wniosek o umorzenie postępowania w całości ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuje bardzo. Czy są pytania do przedstawionego projektu stanowiska? Nie ma. Jeżeli nie ma, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowanie projektu stanowiska w sprawie SK 42/21? (20) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Stwierdzam, że projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do sprawy K 5/22, w której stanowisko Sejmu będzie przedstawiała pani przewodnicząca Barbara Bartuś.

Głos ma pan mecenas Łukasz Trochimiuk, proszę bardzo.

Ekspert z BAS Łukasz Trochimiuk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. K 5/22. W tej sprawie zaskarżone zostały przepisy tzw. ustawy centralizacyjnej. Pomocniczo zostały też zaskarżone przepisy ustawy o samorządzie powiatowym.

Problemem postawionym przez wnioskodawcę jest odpowiedź na pytanie, czy jednostki samorządu terytorialnego, w tym konkretnym przypadku, wskazanym przez radę miasta na prawach powiatu, mogą się rozliczać wspólnie z jednostkami organizacyjnymi o charakterze zespolonym. Rozliczać się w zakresie podatku VAT. W opinii wnioskodawcy przyjęcie modelu, w którym jednostki organizacyjne o charakterze zespolonym, np. powiatowy urząd pracy, powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego czy komenda miejska PSP, są samodzielnymi podatnikami podatku VAT, narusza przepisy konstytucji, a także Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego.

Wnioskodawca powołuje szereg wniosków kontroli, z których na czoło wybijają się trzy: zasada samodzielności samorządu terytorialnego, zasad określoności i zasada równości. Ponadto powołany jest tutaj szereg innych wzorców kontroli, które w dalszej części wniosku nie są uzasadnione.

Zanim przejdę do zarzutów postawionych przez skarżącego, a także naszej oceny prawnej, chcę powiedzieć o ustawie centralizacyjnej. To jest skrócona nazwa ustawy, która weszła w życie w 2016 roku i określiła szczególne zasady rozliczeń jednostek samorządu terytorialnego z podatku VAT. Ta ustawa między innymi pozwoliła rozliczać się jednostkom samorządu terytorialnego podatek wspólny z jednostkami organizacyjnymi od niej zależnymi, a także z samorządowymi zakładami budżetowymi.

Jeżeli chodzi o przepisy, które są tutaj zaskarżone, które stanowią clou niniejszej sprawy, to jest to definicja pojęcia jednostki organizacyjnej w rozumieniu ustawy centralizacyjnej, tj. art. 2 ust. 1 tej ustawy.

Jeżeli chodzi o zarzuty, które stawia wnioskodawca, to przede wszystkim zaczyna od tego, że istnieje jednolita, konsekwentna praktyka sądów i organów podatkowych, która mówi, że jednostka samorządu terytorialnego nie może się rozliczać wspólnie z jednostkami administracji zespolonej. Jednostki administracji zespolonej powinny być samodzielnymi płatnikami podatku VAT. Powołuje w tej sprawie trzy orzeczenia, które świadczą za tą ustaloną interpretacją. W dalszej kolejności wnioskodawca przechodzi do zarzutów w sprawie konkretnych wzorców kontroli. Zaczyna od zasady określoności. Kwestionuje wnioskodawca nieprecyzyjność pojęcia „utworzenie", definicji tego przepisu, który został zaskarżony, ponieważ jednostki samorządu terytorialnego rozliczać się mogą wspólnie ze stworzonymi przez siebie jednostkami organizacyjnymi. Ustawa nie doprecyzowuje, co znaczy pojęcie „utworzone". Według wnioskodawcy narusza to zasadę określoności. Ponadto wnioskodawca wskazuje na zasadę samodzielności samorządu terytorialnego, która ma być naruszona w ten sposób, że miałaby pozbawiać jednostki samorządu terytorialnego zwierzchnictwa nad podległymi jednostkami organizacyjnymi w zakresie rozliczeń podatku VAT. Wyłączając te jednostki do samodzielnego rozliczenia. Wnioskodawca uzasadnia zarzut naruszenia zasady równości poprzez to, że ustawa różnicuje pod względem rozliczeń podatku VAT jednostki organizacyjne podległe jednostkom samorządu terytorialnego poprzez tryb ich utworzenia. Jeżeli chodzi o pozostałe zarzuty, które są wymieniane w skardze, to tutaj ani szerszego, ani żadnego uzasadnienia w niektórych przypadkach nie znajdujemy.

Niezależnie od tych zarzutów wnioskodawca wskazuje na pominięcie ustawodawcze, które jego zdaniem miałoby polegać na ustaleniu zbyt wąskiego zakresu definicji pojęcia jednostki organizacyjnej, wyłączającego jednostki administracji zespolonej spod tej definicji.

Teraz przechodzę do naszej oceny prawnej. Chciałbym na początku wskazać, że nasz projekt opinii zawiera omówienie licznych braków formalnych, które powodują, że w ostatecznym rozrachunku proponujemy umorzenie postępowania. Głównym zarzutem i brakiem formalnym, według założeń projektu jest to, że nie zostało przez wnioskodawcę dokładnie przeanalizowany i rozpisany zarzut luki prawnej. Dlaczego, według wnioskodawcy, miałoby to być pominięcie a nie zaniechanie ustawodawcze?

W tym kontekście chcielibyśmy zwrócić uwagę na to, że ustawa centralizacyjna była *de facto* pokłosiem wyroku TSUE, który mówił, że samorządowe jednostki budżetowe, które nie są samodzielne, jak też zakłady budżetowe, powinny mieć możliwość wspólnego rozliczenia podatku VAT z jednostkami samorządu terytorialnego. Chcielibyśmy przedstawić takie stanowisko, oczywiście poparte argumentami, zgodnie z którym jednostki administracji zespolonej, wymienione we wniosku, mają dużą samodzielność, ponieważ samo zwierzchnictwo starosty nie jest aż tak szerokie, jak w przypadku jednostek administracji niezespolonej.

Konkludując, dochodzimy do wniosku, że w tym przypadku mamy do czynienia z celowym zaniechaniem ustawodawcy, który wyłączył po prostu jednostki administracji zespolonej spod kognicji ustawy centralizacyjnej. Na to też wskazuje samo uzasadnienie projektu, które bezpośrednio wskazuje na to, że przepisy te stanowią wyjątek od zasady opodatkowania podatkiem VAT. Mogą być one interpretowane rozszerzająco. Ponadto w naszym stanowisku zwracamy uwagę na brak uzasadnienia niektórych zarzutów, a także na kwestie tego, że pisząc o jednolitym i ustalonym orzecznictwie wnioskodawca nie zauważa wyroków przeciwnych tej linii, którą on prezentuje. Tak naprawdę, w tej sprawie orzecznictwo nie było ani jednolite, ani utrwalone.

Podsumowując. Nasz projekt stanowiska zakłada umorzenie postępowania ze względu na kilka braków formalnych, które nie pozwalają na merytoryczne rozpatrzenie sprawy.

Z mojej strony to wszystko. Jeżeli będą jakieś pytania, to chętnie na nie odpowiem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Głos mam pani przewodnicząca Barbara Bartuś, proszę bardzo.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Stanowisko jest na umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku przez TK. Zgadzam się z tym stanowiskiem.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuje bardzo. Czy są pytania do przedstawionego projektu stanowiska? Nie ma. Jeżeli nie ma, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowanie projektu stanowiska w sprawie K 5/22? (21) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do sprawy SK 93/20. Głos ma ponownie pan mecenas Łukasz Trochimiuk

Ekspert z BAS Łukasz Trochimiuk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. SK 93/20 jest tożsama ze sprawą następną SK 97/20. Na zakończenie tej sprawy powiem kilka słów o podobieństwie do następnej.

Przedmiotem kontroli, jeżeli chodzi o sprawę SK 93/20, są przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Natomiast problemem konstytucyjnym jest kwestia przepisów określających ocenę skutków podatkowych wzajemnego potrącenia wierzytelności podatników.

Jeżeli chodzi o dwa słowa o stanie prawnym zanim przejdę do stanu faktycznego. Oceniamy tutaj stan prawny na 2013 rok, ponieważ sprawa, której dotyczyło postępowanie najpierw podatkowe, a później sądowoadministracyjne, dotyczyła właśnie podatku CIT za 2013 rok.

Jeżeli chodzi o meritum tej sprawy, to organy podatkowe zakwestionowały podane przez skarżącego koszty uzyskania przychodu. Skutkiem było odrzuceniem kosztów uzyskania przychodów, co oznaczało podwyższenie podatku do zapłaty, bo te koszty obniżają podatek należny. W związku z tym powstało po stronie skarżącego dodatkowe zobowiązanie, z który się on oczywiście nie zgadzał.

Nie wdając się w meandry podatkowe warto zaznaczyć, że koszty uzyskania przychodu, to jest instytucja, która pozwala obniżyć podatek należny Skarbowi Państwa o te wydatki, które zostały faktycznie poniesione na prowadzoną działalności gospodarczej.

Uzbrojeni w ten stan prawny przechodzimy do stanu faktycznego. Skarżącą jest spółka, która wniosła wkład do grupy kapitałowej, która zajmuje się między innymi produkcją i sprzedażą okien. W 2013 roku doszło do takiej sytuacji, w której skarżąca stała się wierzycielem spółki-grupy kapitałowej, która nie była w stanie zapłacić jej za dostarczone towary. Jak to zostało rozwiązane? Otóż, skarżąca przyjęła udział w podwyższonym wówczas kapitale zakładowym spółki-dłużniczki. Odbyło się to tak, że spółka-dłużniczka podwyższyła kapitał zakładowy, wyemitowała nowe udziały i skarżąca objęła je w posiadanie. Powstał w ten sposób dług skarżącej względem tej spółki, która podwyższyła kapitał zakładowy. Został on następnie potrącony z tego długu, który miała spółka podwyższająca kapitał zakładowy względem skarżącej. Upraszczając, skarżąca miała wierzytelność do dłużniczki z tytułu zapłaty za towary. Natomiast spółka-dłużniczka miała wobec skarżącej wierzytelność z tytułu objęcia udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym. Te wierzytelności się wyzerowały względem siebie. To nabycie udziałów skarżąca zaksięgowała jako koszt uzyskania przychodów.

Po dokonanym rozliczeniu organy to zakwestionowały. Gdy przeszła cała procedura podatkowa, to organy prezentowały takie stanowisko, że to ma być udział i nie może być

zaliczony do kosztów uzyskania przychodów. Potwierdziły to orzeczenia sądowe pierwszej instancji.

Teraz warto zapytać, dlaczego te wierzytelności kredytowe nie mogą być zakwalifikowane jako koszty uzyskania przychodów. Można się w tej sprawie posiłkować orzeczeniem NSA w tej sprawie. NSA stwierdził, że potrącenie nie jest formą poniesienia kosztów przy realizacji zobowiązania, tylko wygaszenia zobowiązania. W związku z tym, że koszty faktycznie nie powstały, bo nie zostało za te udziały zapłacone, to dlatego ta wierzytelność nie mogła być rozliczona w koszty uzyskania przychodu. Dlatego zostały one w deklaracji podatkowej zakwestionowane i powstało nowe zobowiązanie podatkowe na niekorzyść skarżącej. Oczywiście z takim stanowiskiem skarżąca się nie zgadza, ale jest to stanowisko ostateczne, to znaczy, że decyzja jest zarówno ostateczna jak i prawomocna. Co znaczy, że nie przysługują już żadne środki odwoławcze. W tym stanie rzeczy została złożona skarga do TK.

Wzorców kontroli zostało powołanych kilka. Po pierwsze, jest to, jak pisze skarżąca, ogólna zasada równości, czyli art. 32 ust. 1 konstytucji. Zasada szczególnej określoności regulacji daniowych, prawo własności, zasada proporcjonalności, zasada sprawiedliwości społecznej i zasada demokratycznego państwa prawa. Takie wzorce kontroli zostały tutaj powołane.

Przechodzę do naszej oceny prawnej. Tak jak i w poprzednim stanowisku widzimy liczne braki formalne, które zmuszają do sformułowania wniosku o umorzenie postępowania. Dlaczego? Dlatego że zdaniem Sejmu jest to skarga nie na przepisy a na stosowanie prawa. Jednolite orzecznictwo, które miało być przez skarżącą wspomniane w tej skardze, wcale nie było takie jednolite. Były dość szerokie rozbieżności w zakresie tego, czy określony stan faktyczny, który przedstawiłem, można zaliczyć w koszty uzyskania dochodów czy nie można.

Abstrahując od merytoryki tego czy można, czy nie można, TK wielokrotnie wskazywał, że on nie jest od oceniania, która wykładnia jest prawidłowa, a która nie. Od oceniania tego, zgodnie z orzecznictwem TK jest albo SN, albo NSA, oczywiście według właściwości.

To co jest istotne, to to, że wykładnia nie była jednolita. Ona istniała już w momencie, kiedy skarżąca się rozliczała i była w stanie się z tym zapoznać. Jeżeli były jakieś wątpliwości, to już wówczas istniała instytucja interpretacji podatkowej, która wiąże. Odpowiedź na pytanie do Krajowej Administracji Skarbowej, czyli rozstrzygnięcie danej kwestii podatkowej, wiąże zarówno skarżącą, jak i organy podatkowe. Gdyby taka interpretacja była, to nie mogłyby mieć organy innej oceny i skarżąca oczywiście by się do niej zastosowała. Wtedy zarzutów ze strony organów podatkowych być by nie mogło. Tymczasem skarżąca najpierw rozliczyła podatek, a później kwestionuje orzeczenie i wchodzi w polemikę z NSA, a za trafną uznaje korzystną dla siebie interpretację tego przepisu. Oczekuje od TK, żeby taka wykładnia była, a nie taka, która jest dla niej niepomyślna. Oczywiście nie jest to zadanie TK.

To jest główny zarzut wobec tej skargi. Natomiast chcemy też wskazać na inne zarzuty. W stanowisku są one przedstawione, między innymi brak uzasadnienia niektórych wzorców kontroli, a także kwestia tego, że skarżąca powołuje, jako samodzielny zarzut kontroli, zasadę równości, która zgodnie z ustalonym orzecznictwem TK samodzielnym wzorcem kontroli być nie może.

Suma tych wszystkich uchybień i braków prowadzi do wniosku, że należy zaproponować umorzenie postępowania przez TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku

Jeszcze tylko słowo o kolejnej sprawie. Jeżeli chodzi o następna sprawę, to ona jest identyczna w ramach tej samej grupy kapitałowej, tylko podmioty są inne. Inne podmioty są tutaj dłużnikiem i wnioskodawcą. Mogę ją przedstawić, ale chcę, żeby Wysoka Komisja miała świadomość, że będzie to ten sam stan faktyczny i ta sama osoba prawna.

Jeżeli będą jakieś pytania, to chętnie na nie odpowiem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuje bardzo. Czy są pytania do przedstawionego projektu stanowiska? Nie ma. Jeżeli nie ma, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowanie

projektu stanowiska w sprawie SK 93/20? (19) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

Przechodzimy do stanowiska SK 97/20. Głos ma pan mecenas Łukasz Trochimiuk, bardzo proszę. Proszę tylko o możliwie skrótowe przedstawienie.

Ekspert z BAS Łukasz Trochimiuk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. SK 97/20 jest sprawą z identycznym stanem faktycznym. Bohaterami tej sprawy są spółki z tej samej grupy kapitałowej, tylko inna spółka jest wierzycielem i dłużnikiem. Sprawa jest taka sama i nasza ocena prawna jest taka sama. Jeżeli jest taka potrzeba, to mogę ją szczegółowo zaprezentować. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuje bardzo. Nie ma takiej potrzeby, bo mamy wszyscy projekty stanowisk. Czy są pytania do przedstawionego projektu stanowiska? Nie ma. Jeżeli nie ma, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowanie projektu stanowiska w sprawie SK 97/20? (20) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Stwierdzam, że projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

W związku z podpisaniem przez pana prezydenta ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Komisji do spraw wyjaśnienia przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 oraz niektórych innych ustaw, podkomisja, którą powołaliśmy, tym samym oficjalnie kończy swoją działalność.

Stwierdzam, że wyczerpaliśmy porządek dzisiejszego posiedzenia. Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.